

FUERZA DE LOS INTERESES COMUNES EN LAS RELACIONES CUBANO-ESTADOUNIDENSE

GRACIELA CHAILLOUX LAFFITA

Centro de Estudios sobre Estados Unidos, Cuba

(Abstract)

The recent immigration agreement signed by the United States and Cuba on September 9, 1995 confirms that between these two opposing countries there still exist strong common interests that impose the necessity of an arrangement. This article summarizes several of the ideological and political points of conflict between the United States and Cuba, as well as the areas of common interest generated by their geographic proximity, most specifically large-scale immigration. The author focuses her discussion on the important role of perception in the evaluation of the factors that intervene in the politics of both countries in relation to one another. Using the example of the immigration agreement, she emphasizes that the only effective way to resolve the nearly 200-year-old conflict between the Antilles island nation and the most powerful state of North America is through dialog and negotiation.

.....

INTRODUCCIÓN

El nuevo acuerdo migratorio firmado entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos el 9 de septiembre de 1995 es la confirmación de que entre los dos países existen intereses comunes, que tienen la fuerza suficiente como para imponer la necesidad de un acomodo. Igualmente el referido acuerdo ha reiterado que el único camino eficaz para la solución de los problemas surgidos como resultado de un conflicto casi bicentenario entre la isla antillana y la potencia del estadounidense, es el del diálogo y la negociación. Pero otra lección se desprende del último acto negociador entre Cuba y Estados Unidos: cuando se impone la razón sólo la flexibilidad y el pragmatismo son capaces de superar los escollos de un relación de conflicto en beneficio de ambas partes.

De manera implícita todos los estudiosos y analistas de las relaciones cubano-estadounidenses reconocen la importancia de las percepciones de cada una de las partes con respecto a la otra en la conducta que uno y otro estados asumen. Sin embargo, cuando se analizan los factores que intervienen en la política de cada uno de los países en cuestión con relación al otro no se considera el factor percepción como uno de los de mayor significación.

Un examen sumario de las relaciones migratorias entre Cuba y Estados Unidos desde 1959—momento en el que se agudiza el conflicto entre soberanía y hegemonía que expresa la esencia de los vínculos cubano-estadounidenses desde inicios del pasado siglo—pone en evidencia tanto la fuerza del diálogo y la negociación como vía para

la solución de los diferendos que surgen como resultado del conflicto, como las vulnerabilidades de las concepciones que animan el proceso de conformación de la política estadounidense hacia Cuba.

VULNERABILIDADES DE LA POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS HACIA CUBA

Identificar las vulnerabilidades de la política estadounidense hacia Cuba en la actualidad requiere establecer las que tienen un carácter general y permanente y las que responden a una coyuntura histórica determinada. Adicionalmente, el contexto interno e internacional de Cuba en la actualidad obliga a tomar en cuenta los aspectos positivos y negativos de la situación cubana, a los efectos de lograr una evaluación, lo más precisa posible de los que puede esperarse en términos de resultados, de la política anticubana de Estados Unidos en las circunstancias presentes.

Factores de carácter general y permanente

El fracaso sistemático del empleo de todos los recursos de los que dispone la mayor potencia capitalista de la contemporaneidad contra su ex-neocolonia, puede ser sólo explicada por la existencia de una visión dogmática de lo que constituye la realidad cubana desde 1959. Tal dogmatismo, intrínsecamente vinculado al pragmatismo que históricamente ha dominado el pensamiento social estadounidense, ha determinado que en los medios políticos, académicos y de opinión pública de Estados Unidos haya prevalecido una comprensión acerca de Cuba casi divorciada del sujeto al que se ha referido. Consecuentemente, las políticas diseñadas y los instrumentos para su aplicación, con independencia de su intensidad y cantidad, no han permitido alcanzar los resultados esperados.

Desde 1959 la concepción predominante en Estados Unidos sobre Cuba ha insistido en reiterar la existencia de una crisis de su economía y de su sistema político, así como en la situación de aislamiento internacional de la isla. Todo ello en contraste con una realidad de logros en lo económico y en lo político que, a pesar de debilidades innegables, ha constituido un significativo avance en relación con la situación por la que atraviesa la generalidad de los países del Tercer Mundo. Igualmente, ha sido sistemáticamente desconocida la fuerte presencia internacional de Cuba no sólo en términos de la promoción del enfrentamiento al imperialismo sino del establecimiento de vínculos con países y organismos internacionales de notable diversidad que han devenido garantes de la seguridad nacional cubana frente a las amenazas y acciones hostiles de la política estadounidense.

El asunto de las particularidades de la conciencia nacional cubana como uno de los fundamentos de un proyecto de estado independiente ha sido también sistemáticamente desconocido por la percepción estadounidense sobre Cuba que se ha generalizado. La reiteración con la que ha sido negada la autenticidad del proyecto revolucionario cubano ha impedido a la percepción de Estados Unidos sobre la

realidad cubana distinguir entre lo que constituye una alianza por imperativos de la coyuntura internacional y los basamentos históricos del consenso interno en Cuba en favor de la independencia y soberanía nacionales.

Factor de carácter coyuntural desde 1990

La conjugación de una situación interna que ha obligado a las autoridades cubanas a reevaluar su modelo de desarrollo económico desde 1986 (Proceso de rectificación) y del vertiginoso cambio que tiene lugar en el sistema de relaciones internacionales desde el último semestre de 1989—con serias implicaciones para su sistema político y social—han contribuido a fortalecer la concepción de la política anticubana de Estados Unidos, según la cual la crisis interna y de inserción internacional por la que atraviesa Cuba hace inminente la reversión definitiva ya no sólo del socialismo en la isla sino de su proyecto de independencia nacional.

Sin embargo, resulta indispensable considerar los elementos objetivos y subjetivos que están presentes en el curso de la política de Estados Unidos hacia Cuba, fundamentalmente de "compás de espera activo", del que se espera obtener, sin costo político alguno, el cumplimiento del objetivo estratégico que ha animado esa política a lo largo de los últimos treinta y cinco años: restablecer la hegemonía estadounidense sobre la isla.

La crisis de la economía cubana

Lo objetivo: Efectivamente, por razones de índole objetiva y subjetiva, Cuba no ha logrado el desarrollo de un modelo de desarrollo económico con una dinámica propia, capaz de eliminar o reducir de modo significativo su carácter de economía dependiente y abierta. Por su parte, la desaparición de los vínculos económicos con la ex-URSS y el campo socialista europeo han determinado que la economía cubana experimente la crisis más dramática y profunda de su historia.

Lo subjetivo: La sobredimensión del factor objetivo antes mencionado impide que la política estadounidense hacia Cuba tenga en cuenta las potencialidades acumuladas a lo largo de tres décadas, no sólo en términos de recursos materiales (infraestructura productiva, nuevas producciones, desarrollo tecnológico de punta) sino también en términos de recursos de fuerza de trabajo calificada. Tampoco ha sido tenido en consideración la capacidad cubana de adecuarse a las exigencias actuales del mercado internacional (apertura al capital extranjero, nuevas formas de asociación productiva, comercio de intercambio de productos, etc.), que pueden redundar en el logro de un espacio propio para Cuba en las relaciones económicas y comerciales de carácter internacional en las condiciones actuales. Una omisión inexplicable de la percepción estadounidense sobre la economía cubana está relacionada con el rechazo casi universal al uso del bloqueo económico a Cuba como instrumento de estrangulamiento.

La crisis del sistema político y social

Lo objetivo: Las particularidades que ha impuesto al sistema político cubano las permanentes agresiones de Estados Unidos, así como el establecimiento de un modelo político no siempre en correspondencia con los requerimientos propios de una sociedad como la nuestra, ha determinado un lento desarrollo de la estructura del sistema político cubano, especialmente en lo concerniente a la ampliación de las libertades democráticas del individuo y su participación en decisiones de interés nacional e individual.

Lo subjetivo: La consideración desproporcionada del asunto antes consignado determina que la política de hostilidad de Estados Unidos hacia Cuba haya sido estructurada, y esté estructurada, sobre la base de la convicción de la existencia de fuerzas internas capaces de lograr la reversión del proceso de independencia nacional en Cuba. De tal modo que la creación, por la política estadounidense, de una disidencia interna y de una oposición en su territorio es entendida como un fenómeno auténtico y no inducido, al punto que llega a considerarse que esas fuerzas son capaces de representar una alternativa de poder a favor de los intereses estadounidenses.

Al desdeñar la existencia de una conciencia nacional profundamente independentista se ofrece desde Estados Unidos a Cuba el sistema político que trata de ganar carta de ciudadanía universal en tiempos de fin de la Guerra Fría y de unipolarismo estadounidense. Pero, paradójicamente, la política estadounidense de asedio a la isla no deja espacio a las transformaciones necesarias en interés de la nación cubana. La percepción cubana de que es una plaza sitiada, una de las pocas en la pos-Guerra Fría, posterga cambios que devienen secundarios cuando la prioridad es la unidad nacional en favor de la supervivencia ante las acciones tanto de los enemigos tradicionales como de los que antes fueron aliados estratégicos.

El aislamiento internacional de la Revolución cubana

Lo objetivo: El reflujo del movimiento comunista y revolucionario internacional ha restado a Cuba el activo papel que había venido desempeñando en la arena internacional. A ello se añade el que en medio de un periodo de profunda transición del sistema de relaciones internacionales, en el que Estados Unidos ha fijado los contornos del modelo económico, político y social a desarrollar, la fidelidad de Cuba al socialismo es fuente de confusiones, recelo, escepticismo. Por otro lado hay que tener en cuenta que durante un largo periodo la política exterior de la Revolución cubana sostuvo y llevó adelante acciones en favor de contribuir al triunfo de los movimientos armados en el Tercer Mundo, que hoy es fuente de desconfianza entre diferentes sectores de esos países. Ante la política exterior cubana se alza el reto de lograr concertar sus intereses con los de la comunidad internacional sobre la base del obtener el respeto y demostrar la viabilidad de su alternativa de organización de la sociedad.

Lo subjetivo: Las readecuaciones de la política exterior cubana desde inicios de la década de 1970, en correspondencia con el clima de distensión que experimentaban las relaciones internacionales bipolares, han propiciado que Cuba cuente con un crédito en la arena mundial—por ejemplo en América Latina—que impide que en los momentos actuales la nación cubana sea vista como incompatible con los intereses del conjunto de países y organismos internacionales con los que sostiene relaciones. En consecuencia, el aislamiento internacional de Cuba que persigue Estados Unidos se enfrenta a una nueva consideración acerca de la isla, ya que América Latina tiene en cuenta que las relaciones con la isla constituyen expresión de independencia nacional. En el continente africano, al igual que en varios países asiáticos que mantienen vínculos con Cuba, las relaciones con la mayor de las islas antillanas se desenvuelven en un clima amistoso y de respeto por la postura internacional compartida con respecto a la soberanía, la autodeterminación, el desarrollo económico y la paz.

El breve y esquemático análisis hecho hasta aquí sobre las vulnerabilidades de la política de Estados Unidos hacia Cuba en la actualidad no puede ser concluido sin antes hacer referencia a como la crisis por la que atraviesa la sociedad cubana contribuyen a reforzar la percepción estadounidense acerca de la eficacia de una política de estrangulamiento.

En las circunstancias actuales el único factor capaz de revertir la conducta estadounidense hacia Cuba es la capacidad de la Revolución cubana para encontrar las vías a través de las cuales proyectar y consolidar un modelo de desarrollo económico, político y social con una dinámica propia con el que alcanzar una reinserción en el sistema de relaciones internacionales, fundamentalmente económicas, en correspondencia con las exigencias que imponen los tiempos que corren, más allá de las determinaciones que emanan del unipolarismo que domina el tránsito que caracteriza el escenario mundial. Ello se constituiría en el elemento que desencadenaría un proceso que conduciría, inexorablemente, a la revisión a fondo de la política de tradicional hostilidad de Estados Unidos contra Cuba y abriría paso al logro de un status de convivencia menos tenso entre los dos países.

LOS INTERESES COMUNES EN LAS RELACIONES CUBANO-ESTADOUNIDENSES

Las vulnerabilidades de la política estadounidense hacia Cuba han tenido su expresión en el tratamiento que Estados Unidos ha dado al tema migratorio. Las tres crisis migratorias entre Cuba y Estados Unidos a lo largo de los últimos treinta y cinco años ponen de manifiesto como la política de agresiones lesiona los propios intereses estadounidenses y cómo la protección a esos intereses comunes sólo es posible alcanzarla a través de mecanismos de diálogo y negociación.

La historia de las tres últimas décadas ofrecen razones suficientes en favor de la consideración según la cual a pesar del conflicto esencial—hegemonía versus

soberanía—que cualifica las relaciones cubano-estadounidenses es posible y necesario para ambas partes resolver cuestiones que constituyen componentes de ese conflicto.

La proximidad geográfica y los vínculos económicos y culturales que se han desarrollado entre Cuba y Estados Unidos a lo largo de dos siglos, determinan que asuntos tales como el uso del espacio radioeléctrico, de las aguas circundantes y del medio ambiente que ambos comparten, así como los aspectos de carácter estratégico-militar y el flujo de personas entre ambos territorios sean asuntos en los cuales la defensa del interés de cada una de las partes requiera de la concertación de voluntades con la otra. La violación de este principio no ha hecho otra cosa que crear tensiones innecesarias. La solución negociada confirma la ineficacia y obsolescencia de la política de fuerza que ha conducido a momentos críticos.

Los acuerdos firmados, durante los años 70, entre los gobiernos de Cuba y Estados Unidos sobre piratería aérea, uso de las aguas territoriales comunes, cooperación entre el servicio de guardacostas estadounidenses y guardafronteras cubanos, el establecimiento de Oficinas de Intereses para la representación de cada uno de los países en el otro, fueron el inicio de una práctica cuya validez se ha reforzado con el transcurso de los acontecimientos posteriores.

Si bien los acuerdos alcanzados en la década de 1970 se correspondieron con un periodo de distensión del conflicto Este-Oeste, resultó innegable que era posible alcanzar compromisos en materias de interés mutuo, incluso en periodos de agudización del conflicto entre el Este y el Oeste y entre Cuba y Estados Unidos.

El primer periodo presidencial del ultraconservador Ronald Reagan, personificación del reavivamiento de la Guerra Fría y de las relaciones conflictuales entre Cuba y Estados Unidos, finalizó con la firma de un acuerdo migratorio entre los dos países en cuyo espíritu estaba el impedir que se repitiera un éxodo masivo y desordenado de cubanos a territorio estadounidense, como el ocurrido cuatro años antes a través del puerto de Mariel. Cuando se inauguró la era republicana que abarcó entre 1981 y 1989 era absolutamente impensable que los gobiernos de Cuba y Estados Unidos podían contribuir, en pie de igualdad, a la solución negociada de un asunto de dimensión multilateral. La presencia de Cuba y Estados Unidos en la mesa de negociaciones que alcanzó los acuerdos sobre la agresión militar de Sudáfrica a Angola y puso en vigor la independencia de Namibia superaba el obstáculo, en apariencia insalvable, que enfrentaba a ambas naciones en asuntos de política exterior.

Pero lo contradictorio de la política de Estados Unidos contra Cuba obliga a referir que junto a la confirmación de que el diálogo y la negociación como caminos posibles y eficaces para la solución de las cuestiones que enfrentan a Cuba y Estados Unidos, o al menos para su acomodo, también fue reafirmada la realidad de que los acuerdos firmados entre Cuba y Estados Unidos están sujetos a una precaria y voluble voluntad política para garantizar su cumplimiento. La Administración Reagan fue la responsable de que de los acuerdos de los años 70 sólo quedara en pie el referido a las Oficinas de Intereses.

Al Presidente Bush, por su parte, le cupo el dudoso mérito de congelar la experiencia que se derivó del proceso negociador sobre Africa Austral. Los

funcionarios del Departamento de Estado que tuvieron a su cargo la representación de los intereses estadounidenses en la solución del conflicto africano constataron que Cuba era capaz de exhibir pragmatismo, flexibilidad y respeto por los intereses legítimos de la otra parte. En consecuencia, si la Guerra Fría tocaba a su fin, si la URSS era apenas la sombra de una superpotencia, si el movimiento revolucionario experimentaba un reflujo, y Cuba no contaba con recursos para la promoción de la lucha armada había llegado el momento para implementar hacia la isla la política de diálogo y negociación para subvertirla desde dentro y pacíficamente, por la que muchos de los vinculados al proceso de conformación de la política hacia Cuba pugnaban desde inicios de la década anterior.

Pero la lectura que hizo el Presidente Bush de los acontecimientos fue totalmente opuesta. Si el socialismo desaparecía a pasos agigantados y el socialismo cubano era una imposición antinatural de la URSS, sus días estaban contados. La política implementada cambió el rumbo. Las precondiciones para tratar con Cuba ya no estuvieron más relacionadas con su política exterior y su alianza con la URSS. Desde entonces la condición fue una sola: la rendición incondicional de la soberanía y autodeterminación de la isla. En vez de diálogo y negociación de los intereses comunes lo que se instrumentó fue el dogal de la Ley para la Democracia en Cuba de 1992 (Ley Torricelli), lo que equivale a decir que por primera vez la política anticubana de Estados Unidos se regía por una ley en la que se conjugaban medidas de cohesión económica y política.

La Administración de William Clinton, tras nueve meses iniciales de una postura hacia Cuba en la que estuvo ausente el tono agresivo que había caracterizado a sus ocho predecesores, comenzó a evidenciar un apego creciente a la política de estrangulamiento que había implementado el anterior Presidente Bush. Ni siquiera los temas de interés para Estados Unidos fueron sometidos a la prueba del diálogo y la negociación, en espera de que ocurriera algo que se consideraba inminente: la quiebra de la Revolución en Cuba.

Pero esa falta de voluntad negociadora negaba la realidad. En 1993 un funcionario de la D. E. A. decalaraba que la cooperación entre el servicio de guardacostas estadounidenses y guardafronteras cubana habían desarrollado acciones de cooperación en la interdicción del narcotráfico en el área geográfica común que tenían una significación extraordinaria dada la tensión de las relaciones entre los dos países.

El intercambio de visitas a la planta nuclear en proceso de construcción en Cuba por expertos estadounidenses y de especialistas cubanos a las plantas nucleares del sur de Estados Unidos demostraba como era posible crear vías para la colaboración en la explotación segura de esa tecnología. La firma de Cuba del Tratado de Tlatelolco, que prohíbe el armamento nuclear en América Latina, no pudo dejar de ser considerado por Estados Unidos, empeñado en detener la proliferación de armas nucleares.

La práctica de los órganos de defensa estadounidense de comunicar a sus homólogos cubanos sobre los movimientos militares que realizan en en área del Caribe

pone en evidencia la importancia que se le concede a evitar riesgos en el terreno estratégico militar. La visita del Secretario de Defensa de Estados Unidos y del Ministro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Cuba a las respectivas instalaciones en la bahía de Guantánamo, en medio de la crisis de los "balseros," demuestra las preocupaciones de ambas partes por no dar pie a accidentes que puedan conducir a un enfrentamiento de resultados imprevisibles.

ORIGEN Y SOLUCIÓN DE LAS CRISIS MIGRATORIAS

El flujo migratorio regular entre Cuba y Estados Unidos comenzó durante el último tercio del siglo pasado. Sus causas fueron de carácter económico. Las inversiones de capital estadounidense en la producción tabacalera cubana y traslado de las fábricas de habanos y cigarrillos hacia el sur estadounidense determinó la emigración de los obreros ocupados en la manufactura del tabaco. La creciente relación económica entre los dos países, la crisis estructural de la economía cubana desde mediados de la década de 1920 dió lugar a la existencia de desempleados que viajaban a Estados Unidos en busca de mejores oportunidades.

Tanto durante las décadas finales del siglo XIX como a lo largo de la primera mitad del presente los revolucionarios cubanos buscaron refugio en territorio estadounidense ante la represión del colonialismo español primero y de los dictadores de la seudorepública después.

Este movimiento migratorio entre ambos países resultó expresión de las estrechas relaciones que mantuvieron Cuba y Estados Unidos a lo largo de siglo y medio antes del triunfo de la Revolución en 1959.

Pero desde 1959 el flujo migratorio entre Estados Unidos y Cuba fue utilizado como instrumento de agresión contra la isla. El arribo a costas estadounidenses de prófugos de la justicia revolucionaria permitió conformar una fuerza de tarea para la realización de sabotajes, ataques armados, propaganda para la subversión y la creación de una tropa para la invasión armada de abril de 1961 por Playa Girón.

La utilización que la política estadounidense dió a la contrarrevolución de origen cubano asentada en su territorio se correspondía con una percepción según la cual la existencia de un régimen independiente en América Latina era totalmente inadmisibles e imposible. Para el fomento de la presencia en Estados Unidos de personas dispuestas a cumplir con la tarea de derrocar la Revolución fueron creados privilegios migratorios que incluía también a los que ilegalmente y tras acciones violentas llegaban a territorio estadounidense.

En favor del éxodo hacia territorio estadounidense operaba el bloqueo económico y la política de agresiones y amenazas. No debe olvidarse que tras la derrota en Playa Girón en Estados Unidos comenzaron a agitarse las fuerzas que clamaban por una invasión con tropas regulares del ejército. La situación económica atravesaba por las dificultades que provenían de un bloqueo económico aplicado a una economía subdesarrollada y totalmente dependiente de sus vínculos con el mercado

estadounidense. La política de aislamiento de Cuba en América Latina había sido alcanzada con la imposición de sanciones económicas y diplomáticas en la O. E. A.

Sin embargo, pronto esa política se viró contra sus promotores. Personas interesadas en unirse a sus familiares en Estados Unidos, otros esperanzados en obtener los beneficios de los privilegios concedidos a los cubanos, otros con el propósito de vivir en una sociedad más desarrollada que la suya de origen, otros por desacuerdo con la política revolucionaria, comenzaron a incrementar el número de individuos interesados a emigrar hacia el país del norte.

Pero junto al aliento a la emigración fueron canceladas las vías para realizar este objetivo. Como resultado de la crisis de octubre de 1962 el gobierno de Estados Unidos decidió suspender los vuelos regulares entre los dos países. Las presiones de los potenciales emigrantes y de sus familiares en el estado de Florida dió lugar a la primera crisis migratoria cubano-estadounidense. La parte cubana decidió habilitar el puerto de Camarioca para que embarcaciones provenientes de Estados Unidos recogieran a sus familiares.

Los perjuicios que semejante situación causaba a la parte estadounidense determinó la promulgación, en el mismo año de 1965, de un documento conocido como Memorandum de Entendimiento que restablecía los canales para el flujo normal de inmigrantes desde Cuba. Los viajes entre La Habana y Miami fueron denominados Vuelos de la Libertad.

La promulgación del Memorandum de Entendimiento dice a las claras que en medio de relaciones profundamente hostiles—por demás enmarcadas en un momento especialmente agudo de la Guerra Fría—la solución a uno de los temas del conflicto cubano-estadounidense era posible sólo por la vía de la reconsideración y desmantelamiento de la política anterior.

En medio de una situación de distensión del bipolarismo que caracterizó el periodo de la Guerra Fría y ante la evidencia de la consolidación de la Revolución cubana en lo interno y lo internacional, tuvo lugar un relajamiento de las tensiones cubano-estadounidenses que también se relacionaron con la existencia para la política interna y exterior estadounidense de prioridades urgentes, como lo fue, por ejemplo, la guerra contra Vietnam.

La disminución del enfrentamiento cubano-estadounidense alcanzó a las relaciones de Cuba y sus emigrados en Estados Unidos. En las nuevas circunstancias ella había dejado de ser brazo armado de las agresiones contra la isla provenientes desde territorio estadounidense. En 1978 se reúnen en La Habana representantes de la comunidad cubana radicada en Estados Unidos con el gobierno cubano. Como resultado del encuentro se establecen los viajes de visita de los emigrados, medidas para favorecer la reunificación familiar y la liberación de un número de presos políticos.

Pero la reversión del proceso distensivo en las relaciones cubano-estadounidenses puso fin a la normalidad con la que de forma creciente se desarrollaba el flujo migratorio entre los dos países. La adopción de temas como la democracia y los derechos humanos por la doctrina de seguridad nacional de Estados Unidos, en

medio de una carrera desenfrenada hacia posiciones neoconservadoras, condujo a una retórica que alentó, aunque quizás sin proponérselo a conciencia, la emigración masiva hacia el estado de Florida.

Cuba era aún un país subdesarrollado con un importante acumulo de insatisfacción de las necesidades de sus ciudadanos. La declaración del Presidente Carter de que estaba dispuesto a recibir con los brazos abiertos a los cubanos que quisieran viajar al norte a disfrutar de la democracia y los derechos humanos fue aprovechada por todos aquellos interesados en unirse a sus familiares y que no habían podido hacerlo, así como por quienes entre el desarrollo y el subdesarrollo optaban decididamente por el primero.

El aliento desde Estados Unidos que recibieron los potenciales emigrantes estimuló el asesinato de un policía que custodiaba la entrada de la Embajada de Perú en La Habana, que con el consentimiento del Embajador fue asaltada por la multitud que se refugió en esa instalación para lograr viajar a Estados Unidos.

El gobierno cubano decidió habilitar el puerto de Mariel para permitir que embarcaciones procedentes de Estados Unidos vinieran a recoger a sus familiares y al resto de los interesados en emigrar. Por esta vía llegaron a territorio estadounidense 125,000 cubanos en un plazo de cuatro meses. Semejante oleada migratoria alteró notablemente tanto a la comunidad cubana como al resto de la sociedad estadounidense, profundamente preocupada por el crecimiento vertiginoso de la inmigración legal e ilegal desde todos los confines de la Tierra.

En medio del establecimiento de una política para la emigración ordenada y controlada hacia Estados Unidos—asunto que es considerado desde entonces como una cuestión de seguridad nacional—y de la agudización de las tensiones en las relaciones cubanos-estadounidenses que impulsaba la Administración de Reagan, los gobiernos de Cuba y Estados Unidos alcanzaron un Acuerdo migratorio que tenía como propósito restablecer la normalidad del movimiento de personas entre los dos países. Aunque resulta necesario reconocer que la protección de los intereses compartidos por los dos gobiernos dependía en un alto grado del nivel de cumplimiento que la parte estadounidense diera a lo conveniado.

A pesar de la interrupción del acuerdo por la decisión cubana de responder al inicio de las transmisiones de Radio Martí entre 1985 y 1987, la situación de las relaciones migratorias se mantuvo bajo control. Ello fue favorecido por una situación interna en Cuba de mejoría económica y de aumento de los niveles de consumo de la población.

Pero tan pronto fue puesta en vigor la política estadounidense de recrudecimiento del bloqueo económico para propiciar el pronto derrocamiento del gobierno cubano los efectos del doble bloqueo que pesa sobre Cuba desde entonces ha desencadenado un nuevo crecimiento del potencial migratorio. Semejante resultado fue previsto tanto por políticos como por académicos y analistas de los medios de información en Estados Unidos desde la primera mitad del año de 1993.

Estudios, planes de contingencia y propuestas de leyes han tenido como denominador común instrumentar medidas de política que eviten el flujo masivo y

desordenado de emigrantes cubanos hacia las costas estadounidenses. En el debate acerca de los medios más eficaces a través de los cuales lograr el restablecimiento en Cuba del capitalismo que tiene lugar en los sectores vinculados a la formulación de política hacia la isla es referencia obligada el peligro que representa para los intereses estadounidenses que se cree en Cuba una situación semejante o aún más grave que la creada durante el éxodo por Mariel.

Razones electoreras, en interés de satisfacer los apetitos de la derecha de la comunidad cubana en Miami y la tozuda vulnerabilidad de las percepciones estadounidenses acerca de Cuba y su realidad, determinaron la implantación de una política en la que los instrumentos por excelencia fueron el recrudecimiento del bloqueo, el estímulo a la emigración ilegal y la desobediencia civil.

El resultado, tal y como había sido previsto, no se hizo esperar. El 13 de julio de 1995 dió comienzo una crisis migratoria cuya solución se inició con la concertación de un acuerdo entre los dos gobiernos casi dos meses después. Lo que la falta de voluntad estadounidense impidió alcanzar en seis rondas de conversaciones sobre asuntos migratorios entre funcionarios cubanos y estadounidenses celebradas en el transcurso de 1993—de las que no se derivó ni la más mínima solución—fue posible en el transcurso de diez días de negociaciones.

Pero merece destacarse que el acuerdo alcanzado en medio de una situación de máxima confrontación entre Cuba y Estados Unidos y de una crisis migratoria de implicaciones profundamente peligrosas expresa un alcance mayor que el anterior de 1984. La necesidad insoslayable de proteger intereses comunes en riesgo, hizo posible un acuerdo sólido y las medidas para su implementación—reuniones periódicas de las partes para el monitoreo de su aplicación y cumplimiento, y cambio de la política estadounidense con respecto a la aplicación de la Ley de Ajuste Cubano.

CONCLUSIONES

La experiencia pasada dice a las claras que a momentos intensos de la agresividad estadounidense contra Cuba se corresponden crisis migratorias que lesionan el interés compartido por Cuba y Estados Unidos acerca del flujo de personas entre sus territorios. Igualmente la experiencia demuestra que la solución a las crisis migratorias, como expresión de intereses comunes entre las dos partes en este tema, sólo es posible a través de los instrumentos diplomáticos de diálogo y negociación.

La máxima hostilidad en la década de 1960 fue el escenario propicio para el éxodo por Camarioca, cuya solución llegó de la mano del Memorandum de Entendimiento. El reavivamiento del conflicto cubano-estadounidense en el contexto de agudización de una nueva cruzada ideológica contra el comunismo bajo las banderas de los derechos humanos y la democracia sirvió de marco al flujo masivo y desordenado por Mariel, asunto que cedió ante la concertación de un acuerdo migratorio. El fin de la Guerra Fría, el predominio de las concepciones estadounidenses sobre el desenvolvimiento de la sociedad y la decisión de estrangular

a la Revolución cubana ha estado en la base de la última crisis migratoria y, una vez más a pesar de lo agudo del conflicto cubano-estadounidense, la solución satisfactoria para el interés que en materia migratoria comparten ambos país viene por el cauce del diálogo y la negociación.

No importa que para la Administración Clinton haya prevalecido el criterio de que negociar con Cuba es legitimar un regimen al borde del colapso, una vez más se ha impuesto la fuerza de los intereses comunes en las relaciones cubano-estadounidenses.